DOMSTOLENS DOM (Første Afdeling)

25. oktober 2001 *

I sag C-189/00,

angående en anmodning, som Sozialgericht Trier (Tyskland) i medfør af artikel 234 EF har indgivet til Domstolen for i den for nævnte ret verserende sag,

Urszula Ruhr

mod

Bundesanstalt für Arbeit,

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af artikel 2, stk. 1, i Rådets forordning (EØF) nr. 1408/71 af 14. juni 1971 om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere, selvstændige erhvervsdrivende og deres familiemedlemmer, der flytter inden for Fællesskabet, som ændret og ajourført ved Rådets forordning (EF) nr. 118/97 af 2. december 1996 (EFT 1997 L 28, s. 1), som ændret ved Rådets forordning (EF) nr. 307/1999 af 8. februar 1999 (EFT L 38, s. 1),

* Processprog: tysk.

har

DOMSTOLEN (Første Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, P. Jann, og dommerne L. Sevón og M. Wathelet (refererende dommer),

generaladvokat: S. Alber
justitssekretær: R. Grass,

efter at der er indgivet skriftlige indlæg af:

— den østrigske regering ved C. Pesendorfer som befuldmægtiget

— Det Forenede Kongeriges regering ved G. Amodeo som befuldmægtiget, bistået af N. Paines, QC

— Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved J. Sack som befuldmægtiget,

på grundlag af den refererende dommers rapport,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 26. juni 2001,

afsagt følgende

Dom

1 Ved kendelse af 17. maj 2000, indgået til Domstolen den 22. maj 2000, har Sozialgericht Trier i henhold til artikel 234 EF forelagt et præjudicielt spørgsmål vedrørende fortolkningen af artikel 2, stk. 1, i Rådets forordning (EØF) nr. 1408/71 af 14. juni 1971 om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere, selvstændige erhvervsdrivende og deres familiemedlemmer, der flytter inden for Fællesskabet, som ændret og ajourført ved Rådets forordning (EF) nr. 118/97 af 2. december 1996 (EFT 1997 L 28, s. 1), som ændret ved Rådets forordning (EF) nr. 307/1999 af 8. februar 1999 (EFT L 38, s. 1, herefter »forordning nr. 1408/71«).

2 Spørgsmålet er blevet rejst under en sag, der føres af Urszula Ruhr mod Bundesanstalt für Arbeit (Direktoratet for Arbejdsløshedsforsikring i Tyskland) som følge af, at sagsøgeren har fået afslag på en ansøgning om arbejdsløshedsunderstøttelse.

De relevante retsregler

3 Artikel 2 i forordning nr. 1408/71 har følgende ordlyd:

»1. Denne forordning finder anvendelse på arbejdstagere, selvstændige erhvervsdrivende og studerende, som er eller har været omfattet af lovgivningen i en eller

flere medlemsstater, og som er statsborgere i en af disse stater eller er statsløse eller flygtninge bosat på en medlemsstats område, samt på deres familiemedlemmer og efterladte.

2. Denne forordning finder anvendelse på efterladte efter arbejdstagere, selvstændige erhvervsdrivende og studerende, som har været omfattet af lovgivningen i en eller flere medlemsstater, uanset disse personers nationalitet, såfremt deres efterladte er statsborgere i en medlemsstat eller er statsløse eller flygtninge bosat på en medlemsstats område.«

4 Vedrørende tildeling af ydelser ved arbejdsløshed til arbejdsløse, som under deres seneste beskæftigelse var bosat i en anden medlemsstat end den kompetente stat, er det i forordningens artikel 71, stk. 1, litra a), nr. ii), fastsat:

»[...]

ii) grænsearbejdere, der er helt arbejdsløse, modtager ydelser efter lovgivningen i den medlemsstat, på hvis område de er bosat, som om de under deres seneste beskæftigelse havde været omfattet af denne lovgivning; disse ydelser udbetales af bopælsstedets institution for denne institutions regning«.

Hovedsagen og det præjudicielle spørgsmål

5 Urszula Ruhr, der selv er polsk statsborger, er gift med en tysk statsborger. Hun har boet i Tyskland siden april 1998.

6 Fra den 1. juli 1998 til den 22. december 1999 var hun beskæftiget som husassistent i Luxembourg. I januar 2000 lod hun sig registrere som arbejdssøgende på Arbeitsamt Trier (arbejdsformidlingen i Trier) og ansøgte om at få udbetalt arbejdsløshedsunderstøttelse.

7 Da Administration de l'emploi (arbejdsformidlingen) i Luxembourg havde meddelt, at den ikke kunne udstede »Attest om de perioder, der skal tages i betragtning ved tilståelse af arbejdsløshedsydelser« (blanket E 301), fordi Urszula Ruhr var polsk statsborger, gav Bundesanstalt für Arbeit afslag på hendes ansøgning med den begrundelse, at hun ikke havde optjent ret til ydelser ved arbejdsløshed. Bundesanstalt für Arbeit anførte nærmere, at Urszula Ruhr ikke i en periode på tre år forud for ansøgningstidspunktet i mindst 12 måneder havde udøvet beskæftigelse, der var omfattet af den lovpligtige arbejdsløshedsforsikring. Bundesanstalt für Arbeit anførte desuden, at hun hverken kunne påberåbe sig den undtagelse, der gælder for sæsonarbejdere, eller de fællesskabsretlige bestemmelser, idet hun var statsborger i et tredjeland.

8 Da en klage over denne afgørelse blev afvist som ubegrundet, anlagde Urszula Ruhr sag til prøvelse af afgørelsen ved Sozialgericht Trier, idet hun gjorde gældende, at hun ikke havde ret til arbejdsløshedsunderstøttelse i Luxembourg, selv om hun dér i mindst ét år havde udøvet beskæftigelse, der var omfattet af den lovpligtige arbejdsløshedsforsikring, idet hun ikke var bosat dér. Hun anførte endvidere, at hun som følge af sit statsborgerskab heller ikke i Tyskland kunne påberåbe sig de relevante bestemmelser i forordning nr. 1408/71 på grund af dommen af 23. november 1976 i Kermaschek-sagen (sag 40/76, Sml. s. 1669). Hun fandt endvidere, at Bundesanstalt für Arbeit's afgørelse ud over at være uretfærdig også gør indgreb i hendes ægtefælles ret til fri bevægelighed inden for Fællesskabet, i det omfang han — hvis sagsøgeren i hovedsagen skal erhverve ret til ydelser — ikke kan bevare sin bopæl i Tyskland, men er tvunget til at flytte til en anden medlemsstat.

9 Sozialgericht Trier tilsluttede sig sagsøgeren i hovedsagens argumentation og besluttede at udsætte sagen og forelægge følgende præjudicielle spørgsmål for Domstolen:

»Skal den fortolkning af artikel 2, stk. 1, i Rådets forordning (EØF) nr. 1408/71 af 14. juni 1971 om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere og deres familiemedlemmer, der flytter inden for Fællesskabet (EFT 1971 II, s. 366), som Domstolen fastlagde i dommen af 23. november 1976 (Sml. s. 1669), fortsat være gældende, selv om den også fører til indirekte begrænsning af den frie bevægelighed for en statsborger i en medlemsstat?«

Det præjudicielle spørgsmål

10 Med sit spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om den fortolkning, som Domstolen gav i Kermaschek-dommen, fortsat finder anvendelse på artikel 2, stk. 1, i forordning nr. 1408/71 sammenholdt med artikel 67-71a, selv om denne fortolkning kunne udgøre en hindring for, at en statsborger i en medlemsstat udnytter den ret til fri bevægelighed for arbejdstagere, han er tilsikret i medfør af artikel 39 EF.

11 Det fremgår af præmis 7 i Kermaschek-dommen, at en arbejdstagers familiemedlemmer kun kan påberåbe sig bestemmelserne i forordning nr. 1408/71 i medfør af artikel 2, stk. 1, i forbindelse med afledte rettigheder, dvs. de rettigheder, de har opnået gennem deres status som familiemedlemmer til en arbejdstager.

12 I sin dom af 30. april 1996 i Cabanis-Issarte-sagen (sag C-308/93, Sml. I, s. 2097) har Domstolen imidlertid begrænset rækkevidden af denne indskrænkende fortolkning til kun at omfatte de bestemmelser i forordning nr. 1408/71, der kun finder anvendelse på arbejdstagere. Således kan en fællesskabsarbejdstagers ægtefælle ikke under henvisning til sin egenskab af arbejdstagerens familiemedlem gøre krav på de ydelser, der er omhandlet i afsnit III, kapitel 6, med overskriften »Arbejdsløshed« i forordning nr. 1408/71, hvis hovedformål kun er at samordne rettigheder til ydelser ved arbejdsløshed, som i henhold til medlemsstaternes nationale lovgivninger udbetales til arbejdstagere, der er statsborgere i en medlemsstat, og ikke til deres familiemedlemmer (Cabanis-Issarte-dommen, præmis 23, og dom af 10.10.1996, forenede sager C-245/94 og C-312/94, Hoewer og Zachow, Sml. I, s. 4895, præmis 32).

Indlæg for Domstolen

13 Den østrigske og Det Forenede Kongeriges regering samt Kommissionen er af den opfattelse, at den retspraksis, der følger af Kermaschek-dommen, bør fastholdes inden for de rammer, der er udstukket af Cabanis-Issarte-dommen.

14 De har vedrørende den angivelige indskrænkning i arbejdstagernes ret til fri bevægelighed, der skulle følge af denne retspraksis under de omstændigheder, der gør sig gældende i hovedsagen, anført, at Urszula Ruhr's ægtefælle, der er tysk statsborger, bor i Tyskland, og netop ikke har gjort brug af sin ret til fri bevægelighed. Det Forenede Kongeriges regering har fremhævet, at de faktiske omstændigheder i hovedsagen ikke har tilknytning til nogen af de forhold, fællesskabsretten gælder for (jf. bl.a. dom af 5.6.1997, forenede sager C-64/96 og C-65/96, Uecker og Jacquet, Sml. I, s. 3171, præmis 16 og 17). Regeringen har endvidere anført, at intet i forelæggelseskendelsen tyder på, at den omstændighed, at Urszula Ruhr ikke kan påberåbe sig artikel 71 i forordning nr. 1408/71, skulle have påvirket hendes mands beslutning om at bibeholde det arbejde, han havde i Tyskland.

15 Det Forenede Kongeriges regering og Kommissionen har ligeledes gennemgået anvendeligheden af artikel 37 og 38 i europaaftalen mellem De Europæiske Fællesskaber og medlemsstaterne på den ene side og Republikken Polen på den anden side, der er blevet indgået og godkendt på Fællesskabets vegne ved Rådets og Kommissionens afgørelse 93/743/Euratom, EKSF, EF af 13. december 1993 (EFT L 348, s. 1, herefter »associeringsaftalen«).

16 Ifølge Kommissionen gælder associeringsaftalens artikel 37, stk. 1, som sikrer ligebehandling til fordel for arbejdstagere af polsk nationalitet, som er lovligt beskæftiget på en medlemsstats område, for så vidt angår arbejdsvilkår, aflønning eller afskedigelse, på grund af opbygningen af kapitlet om arbejdskraftens frie bevægelighed i denne aftale, kun for beskæftigelseslandet.

17 Ifølge Det Forenede Kongeriges regering og Kommissionen finder associeringsaftalens artikel 38, stk. 1, første led, hvorefter alle tidsrum, i hvilke polske statsborgere har været forsikret eller beskæftiget eller har haft ophold i forskellige medlemsstater, skal sammenlægges »for så vidt angår pension og andre ydelser udbetalt på grund af alderdom, invaliditet og dødsfald, såvel som sygeforsorg for sådanne arbejdstagere og deres familiemedlemmer«, ikke anvendelse på arbejdsløshedsforsikring.

18 Efter Kommissionens opfattelse ville Urszula Ruhr's ansøgning om arbejdsløshedsunderstøttelse på grund af forbuddet mod forskelsbehandling have større chancer for at blive imødekommet i Luxembourg, hvor hun senest har været beskæftiget, og hvor hun var omfattet af den lovpligtige arbejdsløshedsforsikring.

Domstolens bemærkninger

19 Artikel 2, stk. 1, i forordning nr. 1408/71, som afgrænser den af forordningen omfattede personkreds, angår to klart adskilte persongrupper: arbejdstagere og selvstændige erhvervsdrivende på den ene side og deres familiemedlemmer og efterladte på den anden side. De førstnævnte skal for at være omfattet af forordningen være statsborgere i en medlemsstat, statsløse eller flygtninge bosat på en medlemsstats område; derimod gælder der ingen nationalitetsbetingelse for familiemedlemmer til eller efterladte efter arbejdstagere, der er fællesskabsstatsborgere, for at forordningen skal kunne finde anvendelse på dem (Cabanis-Issarte-dommen, præmis 21).

20 Henset til Urszula Ruhr's polske statsborgerskab er der ingen tvivl om, at hun ikke henhører under den første af de persongrupper, der er omfattet af artikel 2, stk. 1, i forordning nr. 1408/71. I sin egenskab af ægtefælle til en statsborger i en medlemsstat ville hun henhøre under den anden gruppe, såfremt det var godtgjort, at hendes mand er omfattet af begrebet arbejdstager i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i forordning nr. 1408/71.

21 Det fremgår imidlertid af Kermaschek-dommen — selv når Cabanis-Issarte-dommen tages i betragtning — at et familiemedlem til en arbejdstager ikke i kraft af denne egenskab kan påberåbe sig artikel 67-71a i forordning nr. 1408/71 og navnlig ikke de særlige bestemmelser, der er fastsat for grænsearbejdere i forordningens artikel 71, stk. 1, litra a), nr. ii), hvorefter bopælsstaten udpeges som den kompetente stat for så vidt angår tildeling af ydelser ved arbejdsløshed.

22 Hverken de overvejelser, der er anført i forelæggelseskendelsen, eller de indlæg, der er afgivet for Domstolen, er af en sådan art, at de kan rejse tvivl om denne konklusion. Som fremhævet i præmis 19 i denne dom har fællesskabslovgiver i artikel 2, stk. 1, i forordning nr. 1408/71 selv fastlagt to klart adskilte persongrupper, nemlig arbejdstagere og selvstændige erhvervsdrivende på den ene side og deres familiemedlemmer og efterladte på den anden side. Det er

imidlertid ubestridt, at denne sondring er afgørende for fastlæggelsen af det personelle anvendelsesområde for en lang række bestemmelser i forordning nr. 1408/71, hvoraf nogle kun gælder for arbejdstagere som f.eks. bestemmelserne i afsnit III, kapitel 6, med overskriften »Arbejdsløshed«.

23 For så vidt angår spørgsmålet om, hvorvidt grænserne for forordning nr. 1408/71's personelle anvendelsesområde over for familiemedlemmerne til en arbejdstager er af en sådan art, at de kan krænke arbejdstagerens egen ret til fri bevægelighed inden for Fællesskabet, bemærkes, at dette spørgsmål helt åbenlyst ikke har nogen sammenhæng med de faktiske omstændigheder i hovedsagen. Det fremgår nemlig af sagens akter, at Urszula Ruhr's mand, der er tysk statsborger og bosat i Tyskland, ikke har gjort brug af sin ret til fri bevægelighed i henhold til artikel 39 EF. Selv hvis han havde gjort brug af denne ret inden for Fællesskabet, ville Urszula Ruhr's retsstilling for så vidt angår det personelle anvendelsesområde for forordning nr. 1408/71 ikke have været anderledes. Det må herefter fastslås, at Domstolens fortolkning af artikel 2, stk. 1, i forordning nr. 1408/71 ikke i sig selv har nogen indflydelse på arbejdstagerens valg med hensyn til, om han skal udøve sin ret til fri bevægelighed eller ej.

24 Den forelæggende rets spørgsmål skal derfor besvares med, at den fortolkning, som Domstolen gav i Kermaschek-dommen, fortsat finder anvendelse på artikel 2, stk. 1, i forordning nr. 1408/71 sammenholdt med artikel 67-71a.

Sagens omkostninger

25 De udgifter, der er afholdt af den østrigske og Det Forenede Kongeriges regering samt af Kommissionen, som har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke erstattes. Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN (Første Afdeling)

vedrørende det spørgsmål, der er forelagt af Sozialgericht Trier ved kendelse af 17. maj 2000, for ret:

Den fortolkning, som Domstolen gav i dom af 23. november 1976, sag 40/76, Kermaschek, finder fortsat anvendelse på artikel 2, stk. 1, i Rådets forordning (EØF) nr. 1408/71 af 14. juni 1971 om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere, selvstændige erhvervsdrivende og deres familiemedlemmer, der flytter inden for Fællesskabet, som ændret og ajourført ved Rådets forordning (EF) nr. 118/97 af 2. december 1996, som ændret ved Rådets forordning (EF) nr. 307/1999 af 8. februar 1999, sammenholdt med artikel 67-71a.

Jann Sevón Wathelet

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 25. oktober 2001.

R. Grass

Justitssekretær

P. Jann

Formand for Første Afdeling